

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：基隆市政府、內政部營建署。

貳、案由：為基隆市政府於西定河上游截流工程未完工前，即於中、下游河道施作高架道路基樁及橋墩工程，佔用河道，影響排水，且於防汛期復未能有效監督施工承包商切實依施工計畫施作、保持河道淨空、防範洪水溢淹，放任承包商將施工構台及機具放置河道中，阻斷水流，肇致溢淹災情；內政部營建署辦理西定河上游截流工程，規劃設計及施工作業均有不當，致多次停工及變更設計，工程延宕逾三年，民怨不斷，延誤地方政府交通建設，並貶損工程機關專業形象，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

查本（九十一）年六月四日上午約九時起，基隆市中山區、安樂區一帶驟降大雨，西定河水位暴漲，由於河道中正施作西定河高架道路工程（以下稱高架工程）阻礙水流，致洪流宣洩不及，西定橋至觀音橋段迅速溢淹，造成中山區及安樂區最高積水達一·二公尺，一千餘戶居民財物受損，災情嚴重。案經本院調查委員深入調查造成本次河水溢淹之原因後，認為基隆市政府及內政部營建署均涉有違失，茲將違失事實及理由分述如下：

一、基隆市政府於西定河上游截流工程未完工前，即於中、下游河道施作高架道路基樁及

橋墩工程，佔用河道，影響排水，且於防汛期復未能有效監督施工承包商切實依施工計畫施作、保持河道淨空、防範洪水溢淹，放任承包商將施工構台及機具放置河道中，阻斷水流，肇致本次災情，核有違失

(一) 查精省前台灣省政府住宅及都市發展局為考量基隆市山海環抱、腹地狹小之地理環境，為消減市區內暴雨逕流，乃計劃辦理南榮河、西定河截流隧道工程，其中西定河截流隧道工程於八十五年六月十日開工，合約工期一、二六〇日曆天，預定八十九年二月十九日完工，完工後可截取西定河中、上游二二三公頃流域面積約三七%之逕流量，放流至外木山海域。又基隆市政府為聯絡中山高與北二高道路，紓解市區交通壅塞，規劃興建西定河高架工程，起於中和路，止於安樂新路，全長二·一公里，平均路寬八·三公尺，因受兩岸既有建築所限，而將高架工程橋墩及基樁施設於河道中，河道通水面積因而大為縮減。

(二) 復查西定河係基隆市排水系統，河道兩岸業經整治，設置混凝土擋水牆及護岸，據基隆市政府委託中升顧問公司於八十九年十月間所作「基隆市西定河高架道路工程委託細部規劃設計檢討修正案期末報告」（下稱期末報告）略謂：現況西定河河道已不堪負荷五年至十年之洪水頻率，在大於十年頻率逕流量負荷下，將會發生溢槽或危及河道護岸安全之現象。倘西定河上游截流工程完工，則下游於河道內施作高架工程橋墩亦不會發生溢槽或危及河道護岸安全之現象（期末報告第七十六頁、第七十九頁），該期末報告有關河道水力分析亦係以假定內政部營建署所辦理西定河

上游截流工程完工後之逕流量而為分析。由上述報告可知，西定河高架工程與上游截流工程有密切之關聯性，須俟上游截流工程完工，才能於中、下游河道內施作高架工程基樁及橋墩，以免因河道排水受阻，於大雨時發生溢淹現象。該上游截流工程雖預定於八十九年二月十九日完工，然因開工後遭遇地方抗爭及多次變更設計等影響，進度嚴重落後，至九十一年六月僅達七七·三%。基隆市政府竟不顧該截流工程進度嚴重落後，即於八十九年九月辦理高架工程發包決標，並於同年十月開工，顯然忽視該工程於河道中施作基樁及橋墩對河道排水所造成之不利影響，自有未當。基隆市議會對此特於九十年十月十八日以（九十）基會議三字第15482號函檢送該議會第十四屆第二十五次臨時會決議：「西定河高架道路應俟西定河截流工程施工完竣後再行動工，以免豪雨、洪水入侵，確保人民生命財產安全」，惟基隆市政府認為高架工程為重大市政建設，可有效紓解西定路交通擁塞問題，又營建署辦理之上游截流工程施工多年，屢次未依其預定進度完工，該府無法掌握確定之截流工程完工日期，且議會決議僅屬建議性質，若貿然停工，不但無法解決西定路壅塞問題，亦且延誤預算執行，故而並未依照議會之決議辦理，仍繼續進行施作該高架工程。

（三）又查據中央氣象局發佈之逐日逐時氣象資料，基隆市於本（九十一）年六月四日自上午六時起開始降雨，至中午十二時止，累計雨量共九十·五公釐，其中以九時之四八公釐最大，十時之二四·五公釐次之。由於雨量集中於該二小時內，西定河河

道中又因施作高架道路之基樁及橋墩，大幅縮減通水斷面，加以承商為施工方便，於河道中五處施設鋼構平台及擺置混凝土墊塊並停放施工機具，致河水因驟雨暴漲時，排水受阻宣洩不及、迅速溢淹，中、下游之中山區及安樂區淹水面積達十五公頃，最高積水達一·二公尺，造成當地居民財物受損，災情嚴重。按依承商所提經基隆市政府核定之施工計畫書，高架橋下部結構假設作業部分應採鋼構棧橋，以供施工機具上下河床之用，顯然承商並未依該計畫施作，經詢據該府工務局土木課相關人員略謂，該棧橋係利用型鋼作為支撐，將鋼構棧橋固定於河道當中，機動性較差，廠商因工程進度落後已超過百分之十，為增加工作面及施工機動性，爰擅自變更為機動性較高之鋼構平台，復因河床不平整，於鋼構平台下設置混凝土墊塊，不料因此阻斷水流造成溢淹。卷查承商前述變更施作方式，並未報備核准，且自五月份起即進入防汛期，該府明知防汛期內，河道應保持淨空狀態以免影響水流，然對承商未依施工計畫施作，於河道中五處施設鋼構平台、擺置混凝土墊塊及放置施工機具等足以阻斷水流之作為，卻視若無睹、任其為之，顯未盡監督施工之責，核有怠失。

(四) 據上所述，基隆市政府未依高架工程規劃設計時，對西定河所為之水理分析，於上游截流工程未完工前，逕將高架工程發包施工，於河道中、下游施作高架道路基樁及橋墩，復未能有效監督施工承商切實依施工計畫施作、保持河道淨空、防範汛期洪水溢淹，放任承商將施工構台及機具留置河道之中，阻斷排水斷面，肇致遭逢驟

雨時河水宣洩不及，實為造成此次嚴重淹水災情之主要原因，基隆市政府對此難辭其咎，核有違失。

二、內政部營建署辦理西定河上游截流工程，規劃設計及施工作業均有不當，致多次停工及變更設計，工程延宕逾三年，民怨不斷，延誤地方政府交通建設，並貶損工程機關專業形象，核有違失。基隆市政府對同意該工程設置棄渣場，作業疏失，引起漁民抗議，亦應檢討改進

(一)查基隆市西定河、南榮河上游截流隧道工程分流計畫肇始於八十年，分流計畫依南榮河截流隧道工程、西定河截流隧道工程(一)、西定河截流隧道工程(二)三項工程分案發包施工。其中南榮河截流隧道工程及西定河截流隧道工程(二)已完工，西定河截流隧道工程(一)於八十五年六月十日開工，工程主辦單位為內政部營建署北區工程組，並由該組派駐於工地之基隆工務所執行監造作業，承包廠商為榮民工程股份有限公司(下稱榮工公司，原為行政院國軍退除役官兵輔導委員會榮民工程事業管理處)，工程主要內容為二條截流隧道及一條連接暗渠，全長約一、八二〇公尺，按原合約工期為一、二六〇個日曆天，扣除不計日曆天九〇天，核算案內截流工程原應於八十九年二月十九日完工，惟至九十一年六月二十日本院調查委員至現場勘查時止，據主辦單位簡報工程實際進度僅達七七·三%，預定須至九十二年六月三十日才能完工，其延宕完工日期將長達三年四個月之久。

(二)經查截流工程規劃設計初期，基隆市政府及省府住都局北工處(精省後併入內政部

營建署) 環境工程北區測量規劃設計隊(下稱環北隊)與截流隧道行經路線上之開發建商(順欣興業股份有限公司)曾於八十四年三月二日開會協調,達成「同意無價提供變更路線所需之工程用地」協議,故未採徵收方式取得用地。惟發包施工後並未就此部分工程優先施工,迨該建商嗣後於上開工程需用地內大興土木,興建大型社區,致發生工程用地重疊及車輛出入衝突,該建商反指營建署妨礙其社區整地開發,甚至部分完工進住之社區,因住戶反對截流工程施工行經該社區,又衍生該區段用地需辦理補償及協商之問題。顯見營建署規劃設計階段對影響施工進度最劇之工程用地使用權之取得,僅憑與建商協調時之協議,拘束力不足,顯然有欠確實,加以對截流隧道沿線可能之環境變遷,未能確實掌握,妥善安排施工順序,造成日後施工困難,自有未當。

(三)再查原設計截流工程棄渣均載運至外木山海域築堤新設棄渣場,並函經基隆市政府核發公文同意設置該棄渣場,惟開工後施工單位清運棄渣約三十立方公尺至該棄渣場,於八十五年十月二十一日當地漁會即率漁民圍場抗議該棄渣場未做環評、於法不符,並有汙染海域之嫌,工程因而停頓進行協商處理,營建署最後決定變更設計,將棄渣遠運至八里淡水港(今台北港)棄置,以解決漁民抗爭,然工程已停頓達一年之久。究其原因,係設計單位設計時,未考慮環評問題,基隆市政府於審核該棄渣場設置案時,雖經農林課要求提出水土保持計畫,主任秘書亦批示應查明是否已照農林課意見辦妥,然而工務局卻未注意,即發文同意設置。營建署及基隆市政府

對設置數十萬立方公尺棄渣場問題，其作業過程竟輕忽至此，致引起漁民抗爭及影響工程施工，均有怠失。

(四)另該工程一號隧道OK+185~OK+275位於基隆港務局西岸聯絡道路西二隧道交錯段之下，其覆蓋層實際僅六公尺左右，原設計未充分考量，致施工單位提出後，須再會勘、鑽探及變更設計，影響施工進度。又OK+530~OK+625德安路、復興路口暗渠段除因隧道沿線之房屋新建辦理路線變更外，復因原設計打設十五公尺鋼軌樁，而施工卻屬十公尺以上之深開挖，原鑽探孔數及位置顯不足以涵蓋該地區地質狀況，且經九十年四月三十日會勘發現離地面45公分即遇有白砂岩致鋼板樁無法貫入，爰決議改為排樁擋土，致該區段形成施工瓶頸，延誤工期長達十一個月。凡此均顯見地質鑽探及設計單位流於虛應故事、有欠翔實，致施工中迭次變更設計，工程主辦機關復未善盡監督審核之責，均有疏失。

(五)據上所述，內政部營建署辦理西定河上游截流工程，規劃設計及施工作業均有欠周詳確實，致多次停工及變更設計，工程延宕逾三年，民怨不斷，延誤地方政府交通建設，貶損工程機關專業形象，核有違失。基隆市政府對同意設置棄渣場作業之疏失，亦應檢討改進。

綜上所述，基隆市政府於西定河上游截流工程未完工前，即於中、下游河道施作高架道路基樁及橋墩工程，佔用河道，影響排水，且於防汛期復未能有效監督施工承商切實依施工計畫施作、保持河道淨空、防範洪水溢淹，放任承商將施工構台及機具放置河道中，阻斷水流，肇致本次溢淹災情；內政部營建署辦理西定河上游截流工程，規劃設計及施工作業均有不當，致多次停工及變更設計，工程延宕逾三年，民怨不斷，延誤地方政府交通建設，並貶損工程機關專業形象，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 一 年 八 月 三 十 一 日